

Thomas Feltes

Qualitätssicherung in der Polizeiausbildung:
Brauchen wir eigenständige Polizeihochschulen? ¹

Veröffentlicht in: Die Polizei 1999, S. 207-212

1. Leitgedanken

Polizeireform und Ausbildungsreform sind eng miteinander verbunden. Nur gut ausgebildete Polizeibeamtinnen und -beamte sind bereit und in der Lage, Polizeireformen mitzutragen und mitzugestalten. Dementsprechend ist ein wichtiges Ziel der Fachhochschulausbildung die Sicherung und Entwicklung der Qualität in Lehre und Forschung. Gerade in Zeiten knapper öffentlicher Mittel und sich ständig verändernder Herausforderungen an die Polizei ist die beständige Sicherung dieser Qualität bei gleichzeitiger laufender Anpassung an neue Anforderungen eine vorrangige Aufgabe. Eine wichtige Voraussetzung dafür ist, daß die Fachhochschulen ihre Aufgaben autonom und selbstverantwortlich erfüllen können. Hochschulreformen müssen als ganzheitliches, visionäres Konzept begriffen werden. Nur dann lassen sich Qualität und Leistungsfähigkeit in einem neuen Rahmen sichern. Die Neugestaltung bzw. Fortentwicklung der Fachhochschulausbildung für die Polizei stellt einen wichtigen Baustein in einem übergreifenden Reformkonzept bürgernaher Polizei dar, auf das sie abgestimmt sein muß. Begleitet sein muß diese Fortentwicklung von einer alle Bildungseinrichtungen umfassenden Reorganisation polizeilicher Aus- und Fortbildung. Die Fachhochschulausbildung muß in enger Verbindung mit der Ausbildung für den mittleren Dienst (dort, wo diese noch stattfindet), der Ausbildung für den höheren Dienst sowie der Fortbildung auf allen Bildungsebenen organisiert sein.

Der Wissenschaftsrat hatte 1996 gefordert, daß die Verwaltung "ein neues Selbstverständnis im Sinne eines kundenorientierten Dienstleistungsunternehmens entwickeln sollte, das auch veränderte Verhaltensmuster und Qualifikationen auf seiten der Beschäftigten erforderlich macht. Hierzu zählen insbesondere betriebswirtschaftliche Kenntnisse sowie Entscheidungs- und Führungskompetenzen, aber auch soziale und kommunikative Kompetenzen für eine stärkere Bürgerorientierung"². Dies trifft auch auf die Polizei zu. Vor allem betriebswirtschaftliche Kenntnisse sind im Zusammenhang mit dezentraler Budgetverwaltung als Ausfluß eines neuen Managements notwendig. Dezentrales Budget bedeutet aber auch dezentrale Verantwortung und entsprechende Maßnahmen, die dies ermöglichen. Die Polizei braucht selbständig denkende und handelnde Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Dies bedeutet, daß sich die Ausbildung nicht auf die Vermittlung von Wissen beschränken darf. Von besonderer Bedeutung sind handlungsorientierte Ausbildungsinhalte, die die persönliche Kompetenz der Beamten erhöhen und sie zu konfliktfähigen, im positiven Sinne selbstbewußten Mitarbeitern machen, die an sie herangetragene Herausforderungen eigenverantwortlich annehmen. Eine Ausbildung oder ein Studium kann nicht darauf ausgerichtet sein, eine allumfassende und abschließende Wissensvermittlung zu leisten. Die saarländische Arbeitsgruppe zur Reform der Ausbildung des

gehobenen Polizeivollzugsdienstes hat dies bereits 1995 so formuliert: "Die für das Studium typische Konzentration auf formales Lernen von explizitem Wissen reicht in keiner Weise aus, um im Beruf zu bestehen. Benötigt werden eher Lernsituationen und -modelle, die auch informelles Lernen und Verstehen einschließen. ... Die Leistungsanforderungen des polizeilichen Alltags verlangen situationsgerechtes Verhalten, das weit über kognitives Wissen hinausgeht. Es wird evident, daß affektive und soziale Lehrinhalte, die sich mit der Beeinflussung des eigenen und des Verhaltens anderer Menschen befassen, in das Studium einfließen müssen"³.

Der Umgang mit und die Bewältigung von Konflikten gewinnt dabei zunehmend an Bedeutung. Insofern ist eine "Koordinierungsstelle für Konflikthandhabung und Krisenintervention", wie sie vom Land Baden-Württemberg als Pilotprojekt an der Hochschule für Polizei in Villingen-Schwenningen eingerichtet worden ist, zukunftsweisend. Hier können entsprechende Fortbildungs- und Betreuungskonzepte entwickelt, erprobt und (unter wissenschaftlicher Begleitung, in diesem Fall durch Kolleginnen und Kollegen der Universität Tübingen) auch evaluiert werden⁴.

Trotz der beständigen Bemühungen auf verschiedenen Ebenen gestaltet sich die Fachhochschulausbildung für die Polizei beim Bund und in den einzelnen Ländern nach wie vor unterschiedlich. Die in den letzten Jahren durchgeführten Reformen haben diese Situation leider nicht verbessert, auch wenn sie die Ausbildung inhaltlich wie methodisch entscheidend vorangetrieben haben. Nach wie vor fehlt es an dem politischen Willen, eine tatsächlich inhaltlich und vom methodisch-didaktischen sowie ablauforganisatorischen gleiche Ausbildung in allen Ländern (und damit möglicherweise auch länderübergreifend) anzubieten. Dennoch hat das Fachhochschulstudium die Ausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst optimiert und zu einer besseren Qualifizierung geführt. Es ist bis heute der einzige allgemein anerkannte Bildungsabschluß in der polizeilichen Ausbildung und hat insoweit auch das Berufsbild erheblich verbessert⁵. Auch im Vergleich zu anderen Ausbildungsgängen in der öffentlichen Verwaltung braucht sich die Polizeiausbildung nicht zu verstecken - im Gegenteil. Die Hochschulqualität ist an diesen Einrichtungen (entgegen der Auffassung von offensichtlich schlecht informierten Kollegen⁶) in den letzten Jahren erheblich verbessert worden und im Falle einer erneuten Evaluation durch den Wissenschaftsrat dürften die Polizeifachhochschulen deutlich besser abschneiden als manche anderen Fachhochschulen für die öffentliche Verwaltung. Von einer "Ausbildung als Unterwerfungstraining" (Quambusch) zu sprechen (und das auch noch in einem Beitrag mit dem Titel "Korruption als Ausweg" - ohne "?"), erscheint doch etwas überzogen. Andererseits darf nicht verkannt werden, daß das Lernpotential an den Polizeifachhochschulen nur dann wirklich ausgeschöpft werden kann, wenn auch entsprechende Freiräume (gedanklicher und organisatorischer Art) geschaffen werden.

2. Aufgaben in der Ausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst

Fachhochschulen haben durch anwendungsbezogene Lehre auf berufliche Tätigkeiten vorzubereiten, die die Anwendung wissenschaftlicher Erkenntnisse und wissenschaftlicher Methoden erfordern. Dies gilt natürlich auch für die Ausbildung an den Fachhochschulen für Polizei, die im Rahmen dieses Bildungsauftrages (wie alle anderen Fachhochschulen

auch) zudem Forschungs- und Entwicklungsaufgaben wahrnehmen⁷. Die besonderen Chancen des Fachhochschulstudiums sind demnach die Integration von Theorie und Praxis in der Lehre, das Lernen für spätere praktische Anwendungen und die Fortentwicklung des Lehrprogramms und der Lehrinhalte durch angewandte Forschung. Dieser Aspekt scheint allerdings noch nicht genügend von der Polizeipraxis, der Polizeiführung und der Politik realisiert worden zu sein. Vor allem werden die Chancen, konkrete Probleme der Praxis aufzugreifen und gemeinsam mit der Praxis nach Lösungen zu suchen, noch nicht genügend genutzt. Praxisforschungsprojekte, Seminar- oder Diplomarbeiten bieten hierzu Gelegenheit. Die Fachhochschulen haben den gesetzlich festgelegten Auftrag und die Verpflichtung, für ein bestimmtes Berufsfeld, das diese Form der Ausbildung erfordert, auszubilden. Sie sind nicht dazu eingerichtet, die Besoldungsprobleme der Polizei (=bessere Bezahlung für bestimmte Tätigkeiten) zu lösen. Hierfür sind andere Wege (z.B. Sonderlaufbahn oder Überleitungen) zu finden.

Die Fachhochschulen haben sich aber auch an der Weiterbildung der von ihnen ausgebildeten Personen zu beteiligen. Konkret bedeutet dies, daß Fortbildungsmaßnahmen unter Federführung der Fachhochschule zu konzipieren, zu planen und durchzuführen sind. Entscheidend ist dabei die Tatsache, daß die Institution und die Dozenten, die für die Ausbildung, auf der die Fortbildung aufbaut, verantwortlich sind, auch an dieser Fortbildung mitwirken. Dies bedeutet nicht, daß einzelne Fortbildungsmaßnahmen nicht von anderen Trägern auch und gerade außerhalb der Polizei angeboten werden können.

Die Fachhochschulen sollen zudem die internationale, insbesondere die europäische Zusammenarbeit im Hochschulbereich und den Austausch zwischen deutschen und ausländischen Hochschulen fördern. Hierzu gehören neben dem Studenten- und Dozentenaustausch auch regelmäßige Studienreisen (auch in nicht-europäische Länder, sofern dies dem Studienziel förderlich ist) sowie die Möglichkeit, Auslandspraktika durchzuführen. Ein besonderer Auftrag zum gegenwärtigen Zeitpunkt besteht darin, die in der Reform befindliche Polizeiausbildung in den osteuropäischen Staaten durch gezielte Maßnahmen zu unterstützen. Finanzielle und organisatorische Unterstützung im Rahmen der einschlägigen Programme der Europäischen Gemeinschaft sind zu beantragen, Sprachkurse für deutsche Studierende sowie für Polizeibeamte aus dem Ausland anzubieten. Zur Organisation dieser Aufgaben, zur Unterstützung der Dozenten sowie zur Koordination der Finanzierungsanträge sind an allen Fachhochschulen entsprechend besetzte Auslandsämter zu schaffen. Die Aktivitäten sollten untereinander sowie mit der Polizei-Führungsakademie und dem Bundeskriminalamt koordiniert und abgestimmt werden.

Die nach den einschlägigen Hochschulgesetzen ebenfalls vorgesehene Zusammenarbeit mit anderen Fachhochschulen und anderen Forschungs- und Bildungseinrichtungen spielt bislang noch eine untergeordnete Rolle. Gemeinsame Seminare und Projekte mit anderen Einrichtungen müßten intensiver als bisher gefördert werden. Teile der Ausbildung könnten an oder in Verbindung mit anderen (Fach-)Hochschulen durchgeführt werden. Entsprechend diesen Aufgaben hat die Auswahl der Dozenten zu erfolgen. Der Ablauf des Auswahlverfahrens, die inhaltlichen Kriterien und die Qualifikationen sind ebenfalls in den Hochschulgesetzen eindeutig geregelt. Ausnahmen oder Sonderregelungen sind auch für sog. "Polizeidozenten" nicht notwendig. Neben der Ausbildung an der Polizei-Füh-

rungsakademie sollten diese eine entsprechende Praxiszeit nachweisen, die im Anschluß an diese Ausbildung, d.h. bereits im höheren Dienst, absolviert sein muß. Zudem müssen sie über einschlägige Lehrerfahrung verfügen. Die von den Fachhochschulgesetzen geforderte wissenschaftliche Befähigung muß für diese Dozenten in der Regel durch adäquate andere Leistungsnachweise ersetzt werden. Mindestens 65% der Dozenten sollen hauptamtlich beschäftigt sein. Ein angemessener Anteil von Professoren (C-Besoldung) ist zu realisieren, wobei dies vor allem (aber nicht nur) die juristischen und sozialwissenschaftlichen Fächer betrifft. Aber auch in Kriminologie, Kriminalistik und vor allem im Management (sog. "Führungslehre") ist an externe Dozenten zu denken. Andere Dozenten sollten ausschließlich dem höheren Dienst angehören. Sowohl in der C-Besoldung als auch bei der A-Besoldung ist das Verhältnis von 60:40 zwischen C3 und C2 bzw. A15 und A14 herzustellen, um auch so die Bedeutung der Ausbildungseinrichtung zu unterstreichen. Praxis- und Forschungssemester sind allen Dozenten in regelmäßigen Abständen zu gewähren, um den Praxiskontakt aufrechtzuerhalten, aktuelle Entwicklungen und Probleme aus der Praxis aufnehmen zu können und sich mit neueren Forschungsergebnissen vertraut zu machen. Neben Praxis- und Forschungssemestern kann eine Rotation die Verbindung zwischen Polizeipraxis und Hochschule verstärken.

3. Die Ausbildung für den höheren Dienst

Entgegen einer bereits 1993 aufgestellten Forderung⁸ wird das erste Jahr der Ausbildung für den höheren Polizeivollzugsdienst noch nicht in allen Bundesländern an den Fachhochschulen durchgeführt, obwohl die Ausbildung für den höheren Dienst sachnotwendig auf der für den gehobenen Dienst aufbaut, inzwischen die deutliche Mehrzahl der Studierenden für den höheren Dienst auch die Fachhochschule absolviert haben und ausschließlich die Dozenten an den Fachhochschulen die vom Hochschulrecht geforderte Qualifikation für eine solche Ausbildung besitzen. Damit wird das Grundproblem der gegenwärtigen Polizeiausbildung in Deutschland deutlich: Während die Ausbildung für den gehobenen Dienst an Einrichtungen erfolgt, die nicht nur (Fach) Hochschulstatus besitzen, sondern nachgewiesenermaßen auch eine entsprechende Qualität produzieren, wird die (darauf aufbauende) zweijährige Ausbildung des höheren Dienstes nach wie vor im ersten Jahr in den meisten Bundesländern an Einrichtungen durchgeführt, die nicht einmal ansatzweise als Hochschulen zu qualifizieren sind (häufig sogar nicht einmal über entsprechend qualifiziertes Personal verfügen). Im zweiten Jahr findet die Ausbildung dann an der Polizei-Führungsakademie statt, die ebenfalls noch keinen Hochschulstatus besitzt und mit der gegenwärtigen Personal- und Aufbaustruktur nur schwer einen solchen zuerkannt bekommen kann. Auch wenn die Innenministerkonferenz jüngst der Umwandlung in eine (interne) Hochschule zugestimmt hat bleibt abzuwarten, wie die Konferenz der Wissenschafts- und Kultusminister dieses Modell beurteilen wird. Legt man die im allgemeinen Bildungsbereich geltenden Kriterien zugrunde (was man tun sollte, um endlich die Anerkennung der Polizeiausbildung auch außerhalb des Polizeibereiches zu bekommen), so werden hier noch verschiedenste strukturelle Änderungen erfolgen müssen. Ob

dies überhaupt vor dem Hintergrund der politischen Bestrebungen, die Polizeiausbildung möglichst kontrolliert in eigenen Händen zu halten, möglich ist, wird sich zeigen. Zu hoffen ist nur, daß kein "Sondermodell Polizei" geschaffen wird, um pro forma den Titel "Hochschule" zu bekommen, ohne daß auch die entsprechenden inhaltlichen und strukturellen Reformen akzeptiert werden. Wenn dies geschehen sollte, wird man von außerhalb des Polizeibereiches nach wie vor auf die Polizeiausbildung als nicht mit dem allgemeinen Bildungswesen vergleichbar herabblicken - und dies möglicherweise auch zurecht⁹.

4. Konsequenzen

Die Fachhochschule als "lernende Organisation"

Die Fachhochschule ist als lernende, sich ständig fortentwickelnde Institution zu sehen, deren wichtige Aufgabe Qualitätsmessung und Qualitätssicherung in Lehre und Forschung sind. Dies bedeutet z.B. regelmäßige Evaluationen der Lehre, auch in Verbindung mit der Praxis, die (neben dem Bürger) als "Kunde" unserer Ausbildungsdienstleistung gesehen werden muß. Qualitätssicherung ist Wertsicherung: Wir haben dafür Sorge zu tragen, daß der Staat und damit die Bürger für die vergleichsweise hohen Kosten, die in diese Ausbildung investiert werden, auch einen entsprechenden Gegenwert erhalten.

Eine systematische Evaluation ist nur dann sinnvoll und möglich, wenn zuvor eine deutliche Qualitätsdefinition erfolgt ist. Die Frage muß dabei sein: Tun wir die richtigen Dinge richtig und gut? Hierauf kann es keine allgemein- und auf Dauer gültige Antwort geben. Vielmehr müssen regionale und problemspezifische Besonderheiten sowie aktuelle Entwicklungen berücksichtigt werden. Eine Studienkommission kann und sollte regelmäßig an der Fortentwicklung der Qualitätsstandards arbeiten.

Um die angemessene Qualität der Ausbildung sicherzustellen sind Zielvereinbarungen notwendig, an denen auch die Nutzer und Abnehmer der Hochschule (Studierende wie Polizei-praxis) zu beteiligen sind. Diese Zielvereinbarungen müssen im partnerschaftlichen Zusammenwirken zwischen Ministerien, Polizei-praxis und Hochschule getroffen werden. Das, was früher "Erlasse" waren, in "Zielvereinbarung" umzubenennen, ist keine Lösung. Selbstregulierung im Hochschulbereich bedeutet, daß die Einrichtung nicht auf fremdbestimmte Vorgaben wartet, sondern beständig von sich aus Anstrengungen unternimmt, um die Qualität der Lehre zu sichern und die Lehrinhalte zu modifizieren. Für die Ausbildungseinrichtung bedeutet dies, daß sie die curriculare Gestaltungskompetenz besitzen muß, um ihre Arbeit ständig fortzuentwickeln. Die Parole des "lebenslangen Lernens" ist in entsprechende Angebote an den Lernorten Hochschule, Dienstort und Wohnort umzusetzen. Menschen können nur in Einrichtungen leben, studieren oder arbeiten, die ihrerseits lernfähig sind und sich nicht als nachgeordnete Behörden ohne eigene Gestaltungskraft verstehen.

Für die Dozenten bedeutet dies, daß beständig die optimale Kongruenz von Fachwissen und Didaktik gesucht werden muß. Hierzu gehört auch eine nach dem neuesten Stand durchgeführte und regelmäßige Bewertung der Lehre und der Lehrenden durch die Studenten bzw. die Fortbildungsteilnehmer. Erfahrungen zeigen, daß die an die Dozenten zurückgekoppelten Ergebnisse Wirkung zeigen. Ohne Pädagogik bleibt ein Dozent wirkungslos, und ohne wissenschaftlich fundiertes Fachwissen bleibt seine Lehre der Beliebigkeit und dem Subjektivismus verschrieben. Lehre muß vom beständigen Austausch zwischen Theorie und Praxis leben, die Dozenten müssen das beständige Bemühen haben, an die neuesten Erkenntnisse der jeweiligen Fachdisziplinen zu gelangen um diese auf ihre Praxisverwertbarkeit hin zu überprüfen oder zu modifizieren.

5. Was ist zu tun?

Die Fachhochschulen müssen auf der Grundlage eines umfassenden Globalhaushalts und eines vereinbarten Leistungsauftrages größtmögliche Freiheit in der Verwendung ihrer Ressourcen erhalten. Hierdurch wird die Eigenverantwortlichkeit und damit die Qualität der erbrachten Leistungen nachhaltig gefördert. Zugleich folgt man damit den Entwicklungen zahlreicher Hochschulsysteme im Ausland wie auch im Bereich kommunaler Verwaltungen hierzulande. Staatliche Vorgaben und Entscheidungskriterien dürfen die Arbeit von Fachhochschulen und die ihrer Untereinheiten nicht determinieren. So wie sich der Staat insgesamt in der Hochschulpolitik auf eine ordnungspolitische Rolle beschränken muß, so müssen die Innenministerien die Rahmenbedingungen für eine funktionsfähigen Fachhochschule setzen, indem sie flexible Strukturen schaffen, Kosten- und Leistungstransparenz sichern, leistungsorientiert budgetieren und materielle Anreize setzen. Nur so können die Ausbildungsaufgaben entsprechend bearbeitet und die Ausbildungsziele durch die in ihrer Arbeitsweise autonomen Hochschulen erreicht werden. Fachliche Entscheidungen müssen von denen hierfür fachlich kompetenten Personen getroffen werden.

Die Bemessung der Hochschulbudgets muß so gestaltet werden, daß sich daraus ein Anreizsystem für autonome Entscheidungen der Hochschulen entwickelt. Gleichermäßen wichtig ist jedoch, die Finanzstabilität für Grundaufgaben in Lehre und Forschung zu sichern. Die Ausstattung der Hochschulen muß sich nach Art und Umfang ihrer Aufgaben und Aktivitäten legitimieren lassen. Dazu müssen erstens die Budgetierungskriterien transparent sein. Zweitens sollen die Hochschulen nach den Ergebnissen ihrer Aktivitäten finanziert und bewertet werden, über die sie rechenschaftspflichtig sind. Diese Budgetierungsprinzipien können nur eingesetzt werden, wenn ein Finanzierungssystem mit mehreren Elementen eingeführt wird. Eine Grundfinanzierung zur Gewährleistung der Aufgabenerfüllung sollte sich an den historisch gewachsenen Ausstattungen, an den fächerbezogenen Finanzierungserfordernissen und an Vereinbarungen zwischen Staat und Hochschule über die Aufgabenwahrnehmung in Forschung und Lehre orientieren. Grundausstattungen in der Forschung sind zu schaffen und in regelmäßigen Zeitabständen durch peer reviews zu überprüfen. Die leistungsbezogene Forschungsfinanzierung hat sich an

praxisorientierten, wissenschaftlichen Veröffentlichungen orientieren.

Darüber hinaus müssen die Hochschulen besser die Möglichkeiten nutzen, eigene Einnahmen zu erzielen, wie etwa durch Spenden, Sponsoring, Dienstleistungen für Dritte. Um die volle Funktionsfähigkeit eines angemessenen Finanzierungssystems zu gewährleisten, sind staatliche Restriktionen abzubauen, um die Ausgabenautonomie in vollem Umfang wirksam zu machen. Eine umfassende Deregulierung des Hochschulwesens umfaßt insbesondere Vermögensfähigkeit, Dienstherren- und Tariffähigkeit der Hochschulen. Das Verhältnis Staat-Hochschule ist neu zu ordnen. Wesentliches Element sind dabei ergebnisorientierte Leistungsvereinbarungen zwischen Staat und Hochschule. Bei Leistungsvereinbarungen muß über Verfahrensregeln sichergestellt werden, daß daraus kein neues Instrument staatlicher Reglementierung und Feinsteuerung wird. Durch Evaluation und Akkreditierung muß die Qualität von Lehre und Forschung gesichert werden. Umfassende Leistungstransparenz muß sichergestellt werden. Die hochschulinternen Voraussetzungen für den Umgang mit der Autonomie sind zu schaffen. Dazu gehören die Professionalisierung des Managements und die Gewährung von Organisationsautonomie für die einzelnen Hochschulen.

All dies mag fremd in den Ohren mancher klingen; mittelfristig wird jedoch kein Weg daran vorbeigehen, die Fachhochschulen für Polizei vollständig in den allgemeinen Hochschulbereich zu integrieren - zumindest was die Strukturen anbetrifft.

Ebenso auf Widerstand - allerdings von anderer Seite - wird das folgende stoßen:

Neben der verstärkten Einbeziehung der Studenten in die Fortentwicklung der Lehre und die Organisation des Lehrbetriebes sollten sie auch stärker als bisher an der Finanzierung ihrer Aus- und Fortbildung beteiligt werden. Mittelfristig wird man die zentrale Bedeutung von Bildung in einer wissensbasierten Gesellschaft auch in der Polizei realisieren und z.B. von den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern verlangen, daß zeitliche und finanzielle Investitionen erbracht werden, um an Aus- und Fortbildungsmaßnahmen teilzunehmen. Voraussetzung dafür ist allerdings, daß stärker als bisher die durch Aus- und Fortbildung erworbenen Qualifikationen maßgebliche Kriterien bei Beförderungen und Stellenbesetzungen sind. Investitionen in (individuelle) Bildung müssen jeder anderen Investition mindestens gleichgesetzt werden. Die gegenwärtig vollständige Finanzierung jeglicher Aus- und Fortbildung im Polizeibereich wird aus finanziellen Gründen auf Dauer nicht aufrechterhalten werden können¹⁰. Bildungs- und aufstiegsmotivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind auch bereit, Bildungsmaßnahmen in ihrer Freizeit zu besuchen und den eigenen Wohnort als Lernort zu begreifen (z.B. via Internet und virtuellen Hochschulen). Es darf nicht länger als Selbstverständlichkeit angesehen werden, daß Auszubildende in der Polizei besser gestellt werden als Auszubildende in anderen gesellschaftlichen Bereichen. Wie bereits 1993 gefordert¹¹, sind in diesem Zusammenhang auch die Möglichkeiten der Modifikation des beamtenrechtlichen Status der Studenten zu nutzen.

6. Kooperation statt Abgrenzung, Eigenverantwortung statt Kontrolle

Die verschiedenen Aus- und Fortbildungseinrichtungen der Polizei müssen stärker als bisher in eigener Autonomie zusammenarbeiten. Hierfür bieten sich Kooperationsmodelle an, wie sie erfolgreich bereits in Rheinland-Pfalz, Sachsen-Anhalt und auch Bayern praktiziert werden. Bei Wahrung des hochschulrechtlichen Status der Fachhochschule können durch solche Zusammenschlüsse "unter einem Dach" Synergieeffekte erzielt, bürokratische Hemmnisse abgebaut und kooperative Zusammenarbeit praktiziert werden. Gleichzeitig wird so ein enormes Sparpotential realisiert. Die Bedenken, die die Konferenz der Rektoren der Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst hierzu jüngst formuliert hat, können nicht geteilt werden. Im Gegensatz hierzu wird ein Kooperationsmodell favorisiert, da nur so eine auf Dauer kostengünstige und aufeinander abgestimmte Polizeiausbildung zu gewährleisten ist. Das Problem, daß die Ausbildung für andere Bereiche der öffentlichen Verwaltung mangels Nachfrage an den noch existierenden Fachhochschulen für die öffentliche Verwaltung zurecht in Frage gestellt wird, besteht für den Polizeibereich nicht. Hier ist nach wie vor und auf absehbare Zeit mit einem erheblichen Ausbildungsbedarf zu rechnen, und zwar nicht nur dort, wo die sog. "Zweigeteilte Laufbahn" eingeführt worden ist.

Die Hochschulen müssen im Ergebnis stärker als bisher Freiräume für Qualitätsentwicklung und Profilbildung bekommen und zudem von sich aus den Spielraum nutzen, der aus der Finanzautonomie resultiert. Hochschulintern ist dazu eine längerfristig stabile sowie leistungs-, aufgaben- und innovationsorientierte Budgetierung der Untereinheiten der Hochschulen entwickeln, deren Finanzierungskriterien dem eigenständigen Hochschulprofil entsprechen. Im Zusammenhang damit sind Leistungsanreize für die Untereinheiten schaffen. Die Leistungsverantwortung ist auf zentraler und dezentraler Ebene festzulegen und wahrzunehmen und die Aktivitäten zur Erzielung eigener Einnahmen sind zu verstärken. Nach innen wie nach außen ist eine stärkere Leistungstransparenz zu schaffen. Schließlich sollte das Hochschulmanagement durch Professionalisierung und neue Führungsstrukturen verbessert werden.

¹ Eine veränderte Fassung dieses Beitrages lag der Konferenz der Rektoren und Fachbereichsleiter der Fachhochschulen für Polizei am 19./20. Oktober 1998 in Berlin vor; das daraufhin beschlossene "Berliner Memorandum 1998" basiert ebenso wie dieser Beitrag auf den von den Konferenzen am 24./25.4.1997 in Rothenburg, am 16./17.10.1997 in Meiningen und am 18./19.5.1998 in Hildesheim verabschiedeten Empfehlungen und Beschlüssen, auf den Empfehlungen des Wissenschaftsrats vom 10.5.1996 sowie auf der vom Bundespräsidialamt anlässlich einer Tagung am 29.6.1998 verbreiteten Stellungnahme "Qualität in den Hochschulen - Wettbewerb durch neue Hochschulfinanzierung". Wenn im folgenden die Begriffe "Fachhochschule" oder "Hochschule" gebraucht werden, dann sind selbstverständlich nicht nur die zum gegenwärtigen Zeitpunkt (Ende 1998) existierenden Fachhochschulen für Polizei in Baden-Württemberg, Brandenburg Sachsen, Sachsen-Anhalt und Thüringen gemeint, sondern auch die Fachbereiche Polizei in den anderen Ländern, die Bayerische Beamtenfachhochschule und die Fachhochschulen des BGS und

des BKA.

² Wissenschaftsrat, Empfehlungen zur weiteren Entwicklung der verwaltungsinternen Fachhochschulen, Drs. 2542/96; verabschiedet in Cottbus am 10.5.1996, S. 47

³ Arbeitsgruppe zur Reform der Ausbildung des gehobenen Polizeivollzugsdienstes (Saarland): Schlußbericht und Ausbildungskonzeption für die Ausbildung des gehobenen Polizeivollzugsdienstes, Stand November 1995, veröffentlicht als Arbeitspapier Saarbrücken 1996.

⁴ Nähere Informationen hierzu erteilt der Leiter dieser Stelle, Prof.Dr. Knut Eike Buchmann: KOST, c/o Hochschule für Polizei, Sturmbühlstr.250, 78054 Villingen-Schwenningen.

⁵ Vgl. hierzu sowie zu den Reformen Anfang der 90er Jahre Feltes/Huser, Die Ausbildung für den gehobenen Polizeivollzugsdienst an den Fachhochschulen des Bundes und der Länder. In: Die Polizei 1994, S. 233 ff.

⁶ So z.B. Quambusch, E., Korpsgeist für die Kriminalpolizei. In: Kriminalistik 1998, S. 17 ff. Auf S.20 findet sich das inzwischen zum geflügelten Wort gewordene Zitat vom "Villingen-Schwenningen-Syndrom". Quambusch schreibt folgendes: "Der Weg zur Ausbildungsreform ist der Polizei jedoch durch eine Mentalitätsbarriere verstellt. ... Festzuhalten bleibt hier, daß die Polizei 'im eigenen Teich' zu schwimmen wünscht. Dem Wunsch wird regelmäßig in der Weise entsprochen, daß die Polizei ihre Ausbildung abgeschieden von der Hochschulwirklichkeit durchführen darf. Das Resultat dieses Zugeständnisses kann anschaulich als Villingen-Schwenningen Syndrom gekennzeichnet werden, womit zum Ausdruck gebracht wird, daß die Quarantäne eines entlegenen Konvikts als Standortvorteil angesehen wird. Getragen wird die Ausbildung durch ein Personal, das in der Regel dadurch ausgewiesen ist, selbst eine Polizeiausbildung durch ein Personal erhalten zu haben, das seinerseits dadurch ausgewiesen war, von einem ebensolchen Personal unterwiesen worden zu sein. Die große Mehrzahl der haupt- und nebenamtlichen Lehrer erfüllt nicht einmal die gesetzlichen Mindestvoraussetzungen, um in ein Lehramt an einer Hochschule berufen werden zu können."

Wo der "Lehrer" Quambusch seine Informationen her hat, weiß ich nicht; jedenfalls ist er in der glücklichen Lage, am Hochschul- und Universitätsstandort Bielefeld in seiner Einrichtung entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, um tatsächlich ein übergreifendes Studium anzubieten. Ich bin mir sicher, daß er diese Chance intensiv nutzt.

⁷ BVerfGE 61, 210, 244

⁸ Vgl. Nr. 20 der "Anforderungen an das Fachhochschulstudium für

Polizeibeamte", auf Empfehlung der Arbeitsgruppe der Rektoren/Fachbereichleiter Polizei von der Rektorenkonferenz der Fachhochschulen für den öffentlichen Dienst beschlossen am 26.11.1993 in Bremen; in diesem Beschluß sind im übrigen viele der im folgenden genannten Forderungen bereits enthalten.

⁹ Dann hätte Quambusch doch Recht behalten ...

¹⁰ In Deutschland dauert die Ausbildung eines Beamten für den höheren Dienst ca. 10 Jahre und kostet den Staat mehr als eine halbe Million DM; alleine die Fachhochschulausbildung kostet pro Aufstiegsbeamter über 200.000 DM; vgl. Feltes, Th., Eine Reform der Polizei beginnt mit einer Reform der Ausbildung. In: Die Polizei 1997, S. 115ff., S. 119

¹¹ S. FN 8